

Les faits saillants de l'AIFM-24 : Mercredi 18 juillet 2018

Mercredi 18 juillet, le Conseil de l'Autorité internationale des fonds marins (AIFM) a poursuivi l'examen du projet de règlement régissant l'exploitation, partie par partie, et s'est concentré sur les questions fondamentales nécessitant l'orientation du Conseil, déterminées par la Commission juridique et technique (CJT). Les discussions ont porté sur :

- l'équilibre global des droits et obligations des entrepreneurs;
- l'équilibre entre certitude et souplesse;
- l'équilibre des pouvoirs entre les organes de l'AIFM;
- la protection de l'environnement marin; et
- la confidentialité des données.

Le projet de règlement régissant l'exploitation

Exprimant son inquiétude quant au temps restant disponible pour les débats du Conseil à cette session, le Président Myklebust a proposé de suspendre l'examen du projet de règlement, partie par partie, pour se concentrer sur les principales questions nécessitant une orientation stratégique du Conseil (ISBA/24/C/20). Après discussion, les délégués ont convenu d'examiner d'abord les questions déterminées par la CJT et de revenir à l'examen, partie par partie, si le temps le permet. Les délégués ont également convenu d'une date butoir, le 30 septembre, pour la soumission par écrit des observations concernant le projet de règlement révisé.

La CONVENTION SUR LA DIVERSITÉ BIOLOGIQUE a rendu compte d'un processus global décrivant les zones d'importance écologique et biologique et a exprimé sa volonté de coopérer avec le Secrétariat de l'AIFM sur les bonnes données scientifiques. Le SENEGAL a souligné les efforts fournis dans le cadre du Projet Fish Reef.

Droits et obligations des entrepreneurs: TONGA a souligné: la sécurité de l'occupation et le respect dû aux autres utilisations marines; l'équilibre entre les obligations des États sponsors et celles des entrepreneurs; et la nécessité pour le Conseil et les États sponsors de consentir au transfert de droits entre entrepreneurs. La COALITION POUR LA CONSERVATION DE LA MER PROFONDE (DSCC) a pris note de la durée de 30 ans proposée pour les contrats et a souligné la nécessité: d'amender les contrats en réponse aux nouvelles données scientifiques, informationnelles, technologiques ou des bonnes pratiques; et d'envisager des zones d'impact plus grandes que celle du contrat ou du projet. La SARGASSO SEA COMMISSION a recommandé de clarifier l'applicabilité des règles et normes internationales en matière de sécurité, de travail et de santé. La FEDERATION DE RUSSIE a mis en garde contre une charge financière excessive pour les entrepreneurs qui élaborent les plans de travail. L'ITALIE a demandé que les entrepreneurs plutôt "minimisent" que "réduisent" les risques d'incidents. Le GROUPE AFRICAÏN a recommandé de clarifier la répartition des responsabilités entre l'AIFM et les contractants dans les domaines, entre autres, de l'échange d'informations et du suivi.

L'AUSTRALIE a recommandé de clarifier les obligations des contractants de protéger les câbles sous-marins et, avec le COMITÉ INTERNATIONAL DE PROTECTION DES CÂBLES, appuyée

par la FRANCE, a demandé une coordination diligente entre les entrepreneurs et les opérateurs des câbles sous-marins dès les premières étapes du processus. Le JAPON a suggéré d'énumérer tous les frais exigés des entrepreneurs et a mis en garde contre le fait de laisser les décisions sur la résiliation des contrats uniquement à la discrétion du Secrétaire général.

Le GROUPE AFRICAÏN, l'ARGENTINE et NAURU ont appelé à une définition du terme "contrôle effectif" par les États sponsors. Le GROUPE AFRICAÏN a souhaité voir des rapports plus détaillés de la CJT présentés au Conseil avant l'approbation des plans de travail. La JAMAÏQUE a souligné la nécessité d'un système rapide pour le réexamen des décisions. L'AUSTRALIE et la NOUVELLE-ZÉLANDE ont recommandé de clarifier la transition de l'exploration à l'exploitation.

Équilibre entre certitude et souplesse: Le GROUPE AFRICAÏN a mis en garde contre des règles de procédure incohérentes en matière de résiliation de contrats, estimant prématuré l'évaluation du solde global avant l'examen de l'Entreprise. L'AUSTRALIE a suggéré de plutôt prévoir des délais précis pour les différentes étapes du contrat, que de se référer aux termes "promptement" et "dès que possible". Au sujet de la suspension des contrats, la CHINE a suggéré que les paiements des entrepreneurs à l'AIFM soient réduits. Le CHILI a noté que le Secrétaire général devrait être en mesure de déterminer, sur demande, s'il peut y avoir une modification dans le contrôle d'un contractant.

La JAMAÏQUE et l'AUSTRALIE ont souligné que l'équilibre est tributaire des normes et directives qui doivent encore être rédigées par la CJT. SINGAPOUR a soutenu l'idée d'avoir des normes et directives assorties des bonnes données scientifiques disponibles, pour s'assurer que le travail de l'AIFM est «capable de suivre son époque».

La NOUVELLE-ZÉLANDE a appelé à renforcer les capacités et l'autorité de l'AIFM dans les mécanismes d'évaluation et de respect des obligations. NAURU a suggéré d'inclure dans l'étude comparative des législations nationales tout chevauchement avec le projet de règlement. NAURU a plaidé pour l'élaboration d'une matrice des devoirs et responsabilités des différents acteurs et d'un cadre financier stable et prévisible. Le délégué a en outre appelé: à une plus grande certitude pour les contractants face aux éventuels amendements futurs de la réglementation; et à la clarification du statut juridique des normes et directives et du pouvoir de lancer leur réexamen. En réponse à sa suggestion d'inclure une référence à une clause de stabilité, la JAMAÏQUE a fait remarquer que cette pratique n'est plus recevable, précisant que les nouvelles réglementations nationales ne compromettent pas la sécurité contractuelle.

Transparence: Le GROUPE AFRICAÏN a appelé à la transparence non seulement sur la protection de l'environnement, mais aussi sur d'autres fonctions de l'AIFM et sur les domaines d'intérêt public. La DSCC a plaidé pour la publication et l'examen des plans environnementaux de tous les entrepreneurs.

Protection de l'environnement marin: Le GROUPE AFRICAÏN a apporté son appui à la référence au "principe de précaution"; a appuyé le document officiel de la Belgique sur le renforcement de l'expertise et des capacités environnementales de

l'AIFM; et a soutenu l'idée d'établir un groupe de contact entre l'AIFM et le processus de la biodiversité marine des zones situées au-delà de la juridiction nationale (BADNJ). La JAMAÏQUE a appelé à plus de clarté sur les justificatifs de la CJT concernant l'évaluation de la performance du plan de gestion et de suivi environnemental pour s'assurer du respect des obligations. Le Royaume-Uni a proposé d'y ajouter une référence à l'approche par écosystème.

Le CHILI, appuyé par la NOUVELLE-ZÉLANDE, a plaidé pour une définition claire de la "protection effective" de l'environnement marin. La NOUVELLE-ZÉLANDE s'est félicitée de la nécessité de travailler davantage sur les aspects environnementaux du projet de règlement, soulignant, entre autres, l'importance: d'une garantie de performance environnementale; du renforcement de l'expertise environnementale de la CJT; et de l'intégration de la protection de l'environnement dans les critères d'acceptation d'un plan de travail. L'ALLEMAGNE a souligné que le projet de règlement ne couvre pas efficacement la protection de l'environnement, les évaluations d'impact environnemental (EIE), les plans de clôture et les plans régionaux de gestion de l'environnement (PRGE) nécessitant une amélioration significative. L'AUSTRALIE a suggéré d'empêcher les entrepreneurs de "faire des achats de sponsors", de renforcer les mécanismes de responsabilité et d'application de l'AIFM, notamment par des sanctions pécuniaires et la possibilité de mettre fin immédiatement à une activité non conforme à la réglementation environnementale. Le BANGLADESH a suggéré de faire référence, dans le règlement, aux articles 209 et 215 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer concernant la pollution due aux activités menées dans la Zone.

La CHINE a remis en question l'utilisation du terme «motifs raisonnables» comme critère pour que la CJT puisse évaluer la performance des plans de gestion et de suivi de l'environnement. Le Royaume-Uni a suggéré que les plans de gestion et de suivi de l'environnement soient en conformité avec les «meilleures preuves scientifiques disponibles». L'ALLEMAGNE a souligné la nécessité: de critères d'évaluation, y compris des seuils déterminant les effets nocifs; et d'objectifs spécifiques que les contractants doivent atteindre, tels que des mesures spatiales et d'atténuation. Le JAPON a suggéré d'élaborer des directives sur les rejets miniers, tenant compte des points de vue des parties prenantes. La DSCC a suggéré de créer une commission environnementale pour assurer le suivi et la mise en application des PRGE et des EIE, en mettant l'accent sur les évaluations scientifiques et sur la participation du public. La DEEP OCEAN STEWARDSHIP INITIATIVE (DOSI) a recommandé d'élargir les connaissances scientifiques afin d'évaluer adéquatement le rendement des plans de gestion et de suivi de l'environnement, appelant à l'élaboration d'indicateurs. Le CANADA a mis en garde contre une charge administrative excessive pour les entrepreneurs et l'AIFM. La JAMAÏQUE a souligné la nécessité de clarifier les responsabilités de l'AIFM et des contractants pour protéger l'environnement marin; et a demandé à la CJT de fournir des conseils sur les mesures incitatives à prendre pour la performance environnementale des entrepreneurs. L'INDE a estimé que les termes "bonnes pratiques environnementales" et "bonnes pratiques industrielles" étaient vagues.

Plans régionaux de gestion de l'environnement: NAURU a appelé à clarifier le processus, les exigences et les délais pour l'élaboration des PRGE; et à poursuivre les travaux sur les impacts transfrontières. L'ALLEMAGNE a suggéré que les PRGE soient une condition préalable à l'octroi d'un contrat d'exploitation, et que l'AIFM spécifie un processus pour les élaborer. Le PEW CHARITABLE TRUSTS a fait état de l'existence d'un large soutien pour les PRGE, suggérant qu'ils devraient inclure des zones sans activités minières couvrant 50% de la Zone pour préserver l'intégrité de l'écosystème, compte tenu de l'incertitude scientifique des impacts de l'exploitation minière des fonds marins.

Évaluations de l'impact sur l'environnement: L'INDE a déclaré que les EIE ne devraient pas constituer un obstacle aux tests miniers, chose qui risque d'entraver l'exploitation. TONGA a proposé: de renforcer l'équilibre entre les droits et les obligations en faisant des EIE une partie intégrante des contrats; et d'inclure dans les directives relatives à l'EIE, l'évaluation des impacts sur les communautés de pêche, soulignant, avec FIJI, les implications sociales et environnementales de la réglementation régissant l'exploitation pour les petits États insulaires en développement et l'urgence de la compléter.

Fonds fiduciaire pour la responsabilité environnementale: L'AUSTRALIE, appuyée par la DSCC, a accueilli favorablement l'idée d'un fonds fiduciaire pour la responsabilité environnementale, indiquant qu'il devrait avoir pour objectif de couvrir le déficit en matière de responsabilité. La CHINE, suivie par le JAPON et l'INDE, a remis en question l'inclusion de programmes d'éducation et de formation sur la protection de l'environnement marin dans les objectifs du fonds.

L'entreprise: La CHINE, soutenue par le BRÉSIL et le SÉNÉGAL, a appelé à une formulation plus élaborée sur l'Entreprise, et a mis l'accent sur l'importance de veiller au bon rapport coût-efficacité, à une approche évolutive et à des principes commerciaux sains. Le BRÉSIL a demandé d'intégrer les propositions du Groupe africain et de la Pologne dans les travaux futurs de la CJT sur le projet de règlement.

La confidentialité: Le ROYAUME-UNI a donné la priorité à la clarification des conditions de confidentialité, préférant, avec la NOUVELLE-ZÉLANDE et l'AUSTRALIE, que toutes les données soient publiques, sauf indication contraire. L'ALLEMAGNE a souligné que les données environnementales ne devraient pas être confidentielles, à condition que les droits des contractants soient respectés. La FRANCE a déclaré que la règle devrait être la non-confidentialité, notamment en ce qui concerne les données environnementales. TONGA s'est déclaré favorable à l'élaboration d'une liste de données confidentielles.

Réexamen et amendement d'un plan de travail: Le ROYAUME-UNI, appuyé par l'AUSTRALIE, a fait part de préoccupations concernant la fréquence des évaluations et a souligné la nécessité de prendre en ligne de compte les préoccupations environnementales. L'INDE a souligné l'importance de l'évaluation quinquennale pour la transparence. La DSCC a demandé une évaluation indépendante, la publication et des observations des parties prenantes dans les évaluations des plans de travail.

Plans de clôture: L'INDE a demandé la prise en considération de fondements et principes scientifiques solides avant la cessation et la suspension de la production, suggérant les pratiques d'exploitation minière terrestre comme modèle potentiel. L'AUSTRALIE, appuyée par la POLOGNE et la DSCC, a suggéré de reprendre la détermination des conséquences des évaluations environnementales en cas de modification du plan de travail.

Termes financiers: La POLOGNE a suggéré une méthode alternative pour calculer un système de paiement fondé sur les redevances, qui implique la quantification de la consommation d'énergie des navires en opération, précisant que cela peut apporter une solution aux défis techniques de plusieurs autres options de quantification. Le ROYAUME-UNI, appuyé par le CANADA, a recommandé l'insertion d'une définition claire du terme «principes comptables internationalement reconnus»; et de clarifier les "circonstances spéciales" justifiant le paiement échelonné.

Dans les coulloirs

À l'occasion de la Journée internationale Nelson Mandela, une délégation a déclaré que «Les choses semblent toujours impossibles jusqu'à ce qu'elles soient réalisées» pour réitérer l'urgence d'achever le projet de règlement. D'autres, cependant, ont soulevé le point de savoir que le projet de règlement ne saurait être complété tant que les normes et les directives qui l'accompagnent ne sont pas élaborées. Nonobstant les inquiétudes suscitées par le temps que devait prendre l'examen détaillé du projet de règlement, les participants ont constaté que des progrès rapides ont été réalisés sur les questions fondamentales déterminées par la CJT, laissant ainsi le temps pour un examen minutieux d'autres suggestions portant sur des parties particulières du règlement. Plusieurs délégations ayant fait état d'un "large accord" sur la nécessité de poursuivre les travaux sur les questions environnementales, y compris les plans régionaux de gestion environnementale et le contenu des évaluations d'impact environnemental, la société civile a rappelé que Mandela a dit aussi que "nous ne devons jamais oublier qu'il est de notre devoir de s'assurer de la protection de cet environnement". Beaucoup ont commencé à s'interroger sur les prochaines étapes du travail exceptionnel sur le projet de règlement, en particulier quand on leur a rappelé que la CJT ne se réunira plus avant la prochaine réunion du Conseil. Là encore, selon un participant, les mots de Mandela résonnent: "Nous devons utiliser le temps avec sagesse et réaliser pour toujours qu'il est toujours temps de faire le bien".